

OPINIA PRAWNA

w sprawie stanowiska prawnego zakresie nabycia przez Miasto i Gminę Wysoka nieruchomości niezabudowanej, oznaczonej nr geodezyjnym , położonej w m. Wysoka.

Opinię prawną wydaje się na wniosek Przewodniczącego Rady Miasta i Gminy Wysoka.

Stan faktyczny sprawy:

Przedmiotem opinii prawnej jest wyrażenie stanowiska w zakresie możliwości prawnych nabycia od osoby fizycznej do gminnego zasobu nieruchomości, niezabudowanej nieruchomości oznaczonej nr geodezyjnym dz. o powierzchni ' , położonej w m. Wysoka, obciążonej rzeczowymi prawami ograniczonymi i przedstawienie skutków takiego nabycia dla Gminy.

Z wnioskiem o nabycie tej nieruchomości przez Miasto i Gminę Wysoka zwróciła się Pani w 2016 r., uzasadniając swoje stanowisko tym, że część przedmiotowej nieruchomości stanowi chodnik służący celom publicznym dla mieszkańców m. Wysoka.

Stan prawny sprawy i wnioski:

Przepisy prawne:

- 1) art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713);
- 2) art. 11, art. 13 i art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 65);
- 3) Dział III art. 285 – 295 KC;
- 4) art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz.869 ze zm.)

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) do wyłącznej właściwości rady należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Nieruchomość będąca przedmiotem niniejszej opinii prawnej położona jest w mieście Wysoka przy (droga gminna). Część przedmiotowej nieruchomości znajduje się w pasie drogowym i i zabudowana jest chodnikiem (11 m²). Zgodnie z art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 470), chodnik to część drogi publicznej przeznaczonej do ruchu pieszych.

Działka nr stanowi własność osoby fizycznej i opisana jest w księdze wieczystej KW prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Chodzieży Zamiejscowy Wydział Ksiąg Wieczystych w Wyrzysku. W dziale III księgi wieczystej / zatytułowanym „Ograniczone Prawa Rzeczowe” wpisana jest służebność gruntowa określona w § 11 umowy działu

spadku i przeniesienia własności z dnia 11 marca 1961 r. Brak załącznika graficznego do Umowy działu spadku powoduje, że na dzień dzisiejszy trudno jest jednoznacznie określić, na które nieruchomości gruntowe (działki) ujęte w tej Umowie rozciąga się służebność gruntowa.

Po przeanalizowaniu stanu faktycznego i prawnego sprawy Burmistrz Miasta i Gminy Wysoka wyraził wolę nabycia przedmiotowej nieruchomości po wykreśleniu przez właściciela obciążeń (służebności gruntowych). Do tego czasu zawarto umowę dzierżawy nieruchomości. Z tytułu dzierżawy Miasto i Gmina Wysoka płaci czynsz roczny w wysokości 1.200 zł. Właściciel nieruchomości do dnia dzisiejszego nie dokonał wykreślenia służebności gruntowej z księgi wieczystej.

Zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Wysoka uchwalonego przez Radę Miasta i Gminy Wysoka uchwałą Nr XXXIV/231/2005 z dnia 18 listopada 2005 r., ogłoszonego w dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego Nr 19, poz. 500 z dnia 6 lutego 2006 r., nieruchomość ta oznaczona jest w planie miejscowym symbolem KD – 7 – tereny dróg publicznych.

Pytanie:

- 1) Czy Miasto i Gmina Wysoka może nabyć do gminnego zasobu nieruchomości przedmiotową nieruchomość mimo ciążących na tej nieruchomości ograniczonych praw rzeczowych?
- 2) Jakie skutki prawne mogą wyniknąć z tej czynności prawnej dla Miasta i Gminy Wysoka?

Odpowiadając kolejno na postawione wyżej pytania:

Ad. 1)

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 65) – dalej „u.g.n.” z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałą zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw oraz jako majątek tworzonych fundacji.

Przepis art. 13 ust. 1 u.g.n. z jednej strony wyraża ogólną zasadę, że nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność jednostek samorządu terytorialnego mogą być przedmiotem obrotu, a z drugiej wprowadza sformułowaną na użytek stosowania przepisów o gospodarce nieruchomościami definicję obrotu nieruchomościami. Obrót ten został zdefiniowany poprzez wymienienie różnych czynności prawnych, które się nań składają, ale ponieważ ten katalog jest przykładowy (czynności wymieniono tylko „w szczególności”), to należy przyjąć, że każdy rodzaj czynności prawnych przewidziany przez prawo składa się na obrót nieruchomościami w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy. Przez obrót należy rozumieć każdą czynność prawną prowadzącą do zmiany podmiotu, któremu przysługuje jakiegokolwiek prawo do nieruchomości stanowiącej przed tą czynnością (a często także po jej dokonaniu) własność Skarbu Państwa lub własność jednostki samorządu terytorialnego (*patrz: Bończk – Kucharczyk Ewa, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz aktualizowany 2020 r., art. 13 u.g.n. LEX*).

Jak wynika z wyżej powołanych przepisów zarówno gmina, jak też inne podmioty publicznoprawne gospodarujące nieruchomościami, jako uczestnicy rynku nieruchomości, nie zostali ustawowo ograniczeni w zakresie możliwości nabywania nieruchomości od osób fizycznych czy prawnych. Skarb Państwa oraz jednostki samorządu terytorialnego, dalej JST, działając w sferze dominium, jako osoby prawne posiadają przymiot pozwalający na pełnoprawne uczestniczenie w obrocie nieruchomościami. W wyznaczonych granicach Skarb Państwa i JST mają prawo do gospodarowania nieruchomościami w sposób dowolny. Granice te nigdy nie mogą

naruszać interesu publicznego, któremu gospodarowanie mieniem ma służyć (*patrz: wyrok WSA w Lublinie z 22.05.2009 r., sygn. Akt II SA/Lu 56/209*).

Podkreślenia wymaga, że przy możliwości nabycia nieruchomości od osób prywatnych należy mieć na uwadze art. 12 u.g.n., stanowiący, że organy działające za Skarb Państwa i JST mają obowiązek gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

W myśl art. 25 ust. 1 u.g.n. gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Na odpłatne nabycie nieruchomości zezwala przepis art. 25 ust. 1 w związku z art. 11 u.g.n. Wskazać należy, że zarówno przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak i przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 1145 ze zm.) nie zabraniają jednostkom samorządu terytorialnego nabywania nieruchomości obciążonych ograniczonymi prawami rzeczowymi ani obciążania nieruchomości ograniczonym prawami rzeczowymi.

Odpowiadając na postawione wyżej pytanie, moim zdaniem nie ma przeszkód prawnych do nabycia przez Miasto i Gminę Wysoka przedmiotowej nieruchomości; obciążenie tej nieruchomości służebnością gruntową nie stanowi przeszkody jej nabycia do gminnego zasobu nieruchomości, tym bardziej, że część tej nieruchomości stanowi chodnik i służy celom publicznym. W aktualnym stanie prawnym, Gmina chcąc realizować swoje zadania w zakresie utrzymania dróg gminnych musi każdorazowo zwracać się do właściciela nieruchomości o zgodę na wykonywanie tych zadań (np. przeprowadzenie remontu chodnika).

Ad. 2

Odnosząc się do wskazania skutków związanych z nabyciem tej nieruchomości do gminnego zasobu nieruchomości trzeba wskazać, że:

- 1) nabycie nieruchomości ureguje stan prawny chodnika i pozwoli Gminie samodzielnie podejmować decyzje dotyczące tej nieruchomości,
- 2) zakończenie dzierżawy pozwoli zaoszczędzić kosztów czynszu rocznego płaconego przez Gminę,
- 3) ze strony Gminy trzeba będzie wystąpić do Sądu Rejonowego o wykreślenie ograniczonych praw rzeczowych z księgi wieczystej;
- 4) Gmina ma prawo, ale i obowiązek prowadzenia negocjacji cenowych (z punktem wyjścia ceny oszacowania wynikającej z operatu szacunkowego rzeczoznawcy majątkowego) tak, aby zaplanowany efekt (w granicach zabezpieczenia poziomu środków w planie finansowym) uzyskać przy minimalnych nakładach.

Zasady gospodarki finansowej gmin, w tym zasady regulujące nabywanie nieruchomości określają m. in. art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), dalej „u.f.p”. Z kolei w odniesieniu do zasad ustalania akceptowalnej ceny nabywanej nieruchomości zastosowanie znajdują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w szczególności jej art. 149 – 156.

W odniesieniu do kontrasygnaty skarbnika jego podpis nie naruszy zasad określonych w art. 44 u.f.p., jeżeli:

- 1) nabyto nieruchomość za zasadach określonych stosowną uchwałą rady gminy,
- 2) środki na ten cel zostaną zabezpieczone w planie finansowym.

Nadmienić tu należy, iż złożenie podpisu przez skarbnika oznacza wyłącznie brak zastrzeżeń do merytorycznej prawidłowości operacji i jej zgodności z prawem oraz brak zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej

operacji, a ponadto że zobowiązania wynikające z tej operacji mieszczą się w planie finansowym oraz harmonogramie dochodów i wydatków, a jednostka posiada środki na ich pokrycie.

Reasumując, uważam że podjęcie pozytywnej uchwały przez Radę Miasta i Gminy Wysoka odnośnie wyrażenia zgody na nabycie nieruchomości oznaczonej nr geodezyjnym pozwoli uregulować stan prawny chodnika i końcowo zmniejszy koszty Gminy związane z dzierżawą tej nieruchomości. Decyzja w tej kwestii należy do Rady Miasta i Gminy Wysoka i zależy od woli i chęci radnych gminy.

Wysoka, 26 czerwca 2020 r.

Barbara Basara
radca prawny

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miasta i Gminy Wysoka
2. Burmistrz MiG Wysoka
3. Sekretarz MiG Wysoka,
4. a/a